



**UnB | CEAM**

Centro de Estudos  
Avançados Multidisciplinares

Universidade de Brasília

Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares – CEAM

Curso de Especialização em Políticas Públicas, Infância, Juventude e Diversidade.

CARLIENE SENA DA CUNHA

**O Conselho Tutelar como interlocutor entre Estado e sociedade - efetivação do Sistema de  
Garantia de Direitos em tempos de avanço do conservadorismo neoliberal e do  
fundamentalismo religioso**

**Brasília - DF**

**2020**

CARLIENE SENA DA CUNHA

**O Conselho Tutelar como interlocutor entre Estado e sociedade - efetivação do Sistema de Garantia de Direitos em tempos de avanço do conservadorismo neoliberal e do fundamentalismo religioso**

Artigo para fins de Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Políticas Públicas, Infância, Juventude e Diversidade (EPPIJD) no âmbito da pós-graduação *lato sensu* ofertada pelo Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília (UnB).

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tatiana Yokoy.

**Brasília**

**2020**

## RESUMO

O presente trabalho envolveu a avaliação da política essencial à garantia de direitos de crianças e adolescentes, investigando a função do Conselho Tutelar (CT) e a importância da atuação deste órgão do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) de Crianças e Adolescentes. Este artigo objetivou analisar a importância da atuação do CT enquanto um órgão não jurisdicional, com representantes eleitos pela comunidade, para a efetivação do SGD, diante de um contexto sociocultural marcado pelo avanço conservador, sobretudo no período de 2015 a 2020. A análise foi realizada à luz da literatura sobre o tema e de legislações pertinentes, em interface com as mudanças político-sociais brasileiras e de reflexões sobre a aproximação de líderes religiosos com o poder central do país, enfatizando os temas da laicidade do Estado e do fundamentalismo religioso. Partiu-se da composição de um panorama sobre a idealização e a criação dos Conselhos Tutelares e uma análise do perfil dos conselheiros tutelares, para entender melhor quem costuma ser eleito conselheiro tutelar no Distrito Federal. Realizou-se uma explanação sobre os conceitos de conservadorismo, neoliberalismo, laicidade e fundamentalismo religioso e foram desenvolvidas reflexões sobre a atual conjuntura política e social do país. Evidenciou-se a necessidade de retomada do Conselho Tutelar pelos(as) defensores de direitos humanos, como forma de assegurar a garantia de direitos de crianças e adolescentes brasileiros.

**Palavras chave:** Conselho Tutelar. Fundamentalismo Religioso. Laicidade do Estado. Violência Institucional. Conservadorismo.

## **ABSTRACT**

The present work involved the evaluation of the essential policy to guarantee the rights of children and adolescents, investigating the role of the Brazilian Guardianship Council (Conselho Tutelar - CT) and the importance of the performance of this body of the Children and Adolescents Rights Guarantee System (SGD). This article aimed to analyze the importance of the work of the CT as a non-jurisdictional body, with representatives elected by the community, for the effectiveness of the SGD, in the face of a socio-cultural context marked by conservative progress, especially in the period from 2015 to 2020. The analysis was carried out in the light of the literature on the subject and relevant legislation, in interface with Brazilian political-social changes and reflections on the approach of religious leaders with the country's central power, emphasizing the themes of the secularity of the State and religious fundamentalism. It started from the composition of a panorama on the idealization and creation of Guardianship Councils and an analysis of the profile of guardianship councilors, to better understand who is usually elected guardianship counselor in the Federal District of Brazil. An explanation of the concepts of conservatism, neoliberalism, secularism and religious fundamentalism was carried out and reflections on the current political and social situation in the country were developed. The need to retake the Guardianship Council was highlighted by human rights defenders, as a way to ensure the guarantee of the rights of Brazilian children and adolescents.

**Keywords:** Brazilian Guardianship Council. Religious fundamentalism. Secularity of the State. Institutional Violence. Conservatism.

## **SUMÁRIO**

<b>Introdução.....</b>	<b>06</b>
<b>1. Os Conselhos Tutelares.....</b>	<b>08</b>
<b>2. Perfil dos conselheiros tutelares do DF.....</b>	<b>12</b>
<b>3. Avanço do conservadorismo neoliberal e a ameaça à proteção integral de crianças e adolescentes.....</b>	<b>16</b>
<b>4. Fundamentalismo religioso do Estado e de conselheiros tutelares: laicidade e diversidade sob ataque.....</b>	<b>19</b>
<b>Considerações finais.....</b>	<b>25</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>28</b>

## **Introdução**

O presente trabalho constitui uma análise de política pública, em que se investigou a função do Conselho Tutelar (CT) e a importância da atuação deste órgão do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), a partir da literatura e das legislações pertinentes ao tema, em interface com mudanças político-sociais brasileiras e a aproximação de líderes religiosos fundamentalistas com o poder central do país. Esta investigação objetivou analisar a importância da atuação do CT enquanto um órgão não jurisdicional, com representantes eleitos pela comunidade em processos de escolha com regras definidas pelos Conselhos Municipais e Distrital dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA e CDCA), para a efetivação do Sistema de garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, diante de um contexto sociocultural marcado pelo avanço conservador, sobretudo no período de 2015 a 2020.

O avanço conservador de cunho fundamentalista religioso pode ser evidenciado, por exemplo, pelo retrocesso em relação ao conceito de família em que tenta se impor como único modelo de estrutura a formação pai, mãe e filhos, negando-se a existência de configurações diversas como famílias homoafetivas, monoparentais e extensa, já reconhecidas pela literatura e pelo sistema legal brasileiro. Outra evidência é o recrudescimento da legislação sobre direitos humanos e sobre diversidade sexual e de gênero, com propostas de ataques, principalmente, à educação para a diversidade como premissa para enfrentamento às violências de gênero.

A pesquisadora foi candidata à conselheira tutelar em dois processos de eleição (2010 e 2014); conheceu de perto como se dá a escolha dos conselheiros tutelares e também foi conselheira dos direitos da criança e do adolescente do DF (CDCA/DF). A partir da sua experiência, pondera que, apesar de ter sido considerado uma conquista dos movimentos sociais à época da sua criação, o CT, ao longo dos anos, parece vir perdendo a importância, até então, dada pelos defensores de direitos humanos de crianças e adolescentes, devido à descaracterização e ao esvaziamento da sua atuação por seus operadores e pelo Estado.

Além disso, durante a Especialização em Políticas Públicas para Infância Juventude e Diversidade (EPPIJD/CEAM/UnB), foram recorrentes as críticas por parte de estudantes e docentes em relação à atuação e à dinâmica dos Conselhos Tutelares. Muitos colegas entendiam que o CT foi descaracterizado recentemente, sobretudo devido à articulação de instituições religiosas para o processo eleitoral. Com isso, muitos conselheiros tutelares são também líderes

religiosos em suas comunidades, o que, em alguns casos, carrega sua atuação com dogmas religiosos incompatíveis com a laicidade do Estado brasileiro e com o respeito à diversidade humana, previstos pela Constituição Federal (BRASIL, 1988). Alguns docentes da Especialização seguem essa linha crítica e acreditam que, ainda hoje, existe carência de estudos e aprimoramento da formação dos conselheiros tutelares. Há quem defenda até mesmo a dissolução dos Conselhos Tutelares (CTs), tendo em vista a suposta ineficácia desse órgão.

Ante o exposto, faz-se necessário conhecer em profundidade o CT, seus desafios, suas atribuições e sua contribuição para a sociedade. É imprescindível definir o papel e a atuação do CT no Sistema de Garantia de Direitos, já que este é o principal articulador do SGD e partem dele as obrigações de acionar o sistema de justiça e a proteção social, bem como de acompanhar a efetividade da prestação dos serviços públicos às crianças e adolescentes brasileiras ou que se encontrem no território nacional (BRASIL, 1990).

O Conselho Tutelar, enquanto parte da estrutura do Estado, precisa ser analisado à luz da sua efetividade. Todas as políticas públicas e serviços estatais são passíveis de crítica. Entretanto, essas críticas devem ser realizadas no sentido de acabar com essa instância ou buscando aperfeiçoá-la? Possíveis reproduções de violência institucional que possam acontecer por parte de alguns conselheiros tutelares são suficientes para ignorarmos os benefícios que podem decorrer de uma adequada atuação do CT? Se há reprodução de violência por parte de alguns conselheiros, esta é responsabilidade exclusiva destes ou o Estado falha também ao não dar formação adequada e periódica, e fiscalizar a atuação desses atores?

O presente trabalho analisou a legislação atinente ao Conselho Tutelar (BRASIL, 1988; 2012; 2006), capítulos de livro e artigos científicos (FALEIROS, 2011; FERRO, 2017; LIONÇO, 2017; SCHEINVAR, 2013, 2019) sobre o tema e textos sobre a atual conjuntura social, enfatizando os temas da laicidade do Estado e do fundamentalismo religioso. Primeiro, apresentamos um panorama sobre a idealização e criação dos CTs. Em seguida, analisa-se o perfil dos conselheiros tutelares, a partir da pesquisa do perfil dos conselheiros tutelares do DF realizado pela CODEPLAN (DISTRITO FEDERAL, 2017), para entender melhor quem costuma ser eleito conselheiro tutelar no DF. Na sequência, realiza-se uma explanação sobre os conceitos de conservadorismo, neoliberalismo, laicidade e fundamentalismo religioso, bem como uma análise sobre a conjuntura política e social do país. Ao se encerrar esse ensaio analítico, evidencia-se a necessidade de retomada desta ferramenta de luta que é o Conselho Tutelar pelos defensores de direitos humanos de crianças e adolescentes.

## 1. Os Conselhos Tutelares

A previsão da prioridade absoluta de crianças e adolescentes nas políticas públicas encontra-se no Título VIII, *Da Ordem Social*, no *Capítulo VII* denominado *Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso*, da Constituição Federal de 1988, a saber:

Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Antes disso, a Lei que vigorava no Brasil, até o final da década de 1980, e que definia as diretrizes para o trato às crianças e adolescentes, era o Código de Menores (BRASIL, 1979). Este tinha como proposta a doutrina da situação irregular, ou seja, eram alvos de intervenção do Estado crianças e adolescentes que estivessem em situação inadequada, seja por ação destas, ao cometerem infrações penais, seja por falta de atendimento às suas necessidades básicas por parte da família. Ou seja, recaía sobre a família ou sobre o próprio “menor” a responsabilidade por sua situação e, ao Estado, cabia a intervenção em casos de supostas irregularidades moral e social. Nessa perspectiva, a criança tida como “menor” era um ser incapaz, desprovido de direitos e deveres e não autônomos (FALEIROS, 2011).

A partir de 1988, a Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1998) elevou crianças e adolescentes à categoria sociojurídica de sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e, assim, prioridade absoluta das ações públicas, em todos os níveis. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) caracteriza como crianças as pessoas até doze anos de idade incompletos e como adolescentes aquelas entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990).

Além disso, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) dispõe no art. 228 sobre a idade mínima de responsabilização penal, estabelecendo que “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. O ECA, legislação especial que foi promulgada dois anos depois (BRASIL, 1990), dispôs uma gama de medidas protetivas destinadas a crianças e adolescentes, bem como medidas socioeducativas para adolescentes autores de atos



infracionais. Deste modo, o atual paradigma legislativo sobre crianças e adolescentes brasileiros os compreende como sujeitos de direitos e destinatários da proteção integral.

Assim, cabe ao Estado brasileiro garantir os direitos fundamentais, sociais e políticos inerentes à condição de pessoa em desenvolvimento de crianças e adolescentes, rompendo com a discricionariedade, marca legal que fazia com que esse grupo etário fosse tratado como “menor”, caracterizados enquanto “carentes, abandonados e delinquentes”. Assim, esse público era “tutelado pelo Estado” e a lei especial se destinava aos “menores” que se encontrava em “situação irregular”, ou seja, os filhos das camadas populares, como atesta a vasta literatura interdisciplinar sobre o tema (PEREIRA, 2009, p. 5).

Nesse sentido, ser destinatário de direitos e ser prioridade absoluta no aspecto político e jurídico impõe formalmente ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD) a responsabilidade plena dos direitos e implica na abordagem transversal das políticas públicas. O SGD foi estabelecido pela Resolução 113 de 2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA:

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Para a efetivação dos direitos sociais de crianças e adolescentes, vários atores disputaram, em 1986, durante a constituinte. Com ação direta da sociedade civil organizada que trabalhou na formulação do ECA, foram incluídos vários mecanismos (judiciais e extrajudiciais) a serem implementados na busca pela garantia da doutrina da proteção integral. Segundo Faleiros (2011, p. 75):

Os direitos da criança são colocados em evidência por inúmeras organizações, destacando-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Pastoral do Menor, entidades de direitos humanos, ONG’s que apresentam emendas para defesa de direitos humanos de crianças e adolescentes.

Todas as instâncias pensadas, disputadas e criadas a partir dos dispositivos legais, têm relevante importância para o objetivo final da proteção integral de crianças e adolescentes. Porém, ressalta-se a importância primordial dos conselhos, tanto de direitos quanto os tutelares, “aos quais foram reservados papéis estratégicos para que o objetivo precípua desse sistema, que vem a ser a proteção integral de todas as crianças e adolescentes, seja alcançado” (PEREIRA, 2009, p. 143).

Os Conselhos Tutelares são considerados uma conquista, idealizados como parte da estrutura que busca garantir a proteção integral às crianças e adolescentes, doutrina preconizada pelo ECA (BRASIL, 1990), a fim de se estabelecer um meio de articulação do Estado com a sociedade e de se descentralizar a política para a infância e juventude. A condição do Conselho Tutelar como um órgão permanente demonstra a preocupação da Convenção Internacional da Criança e do Adolescente da ONU (1989) de assegurar aos infanto-juvenis a proteção dos seus direitos de maneira contínua e ininterrupta.

Com a mesma finalidade, foram criados também os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (CDCAs) em todas as esferas governamentais (nacional – CONANDA, estadual– CEDCA, municipal– CMDCA e distrital– CDCA) e os fundos administrados por estes. Esses órgãos não judiciais colaboram para tornar possível a participação da sociedade na formulação, articulação, implementação e controle das políticas públicas para a infância e juventude no país.

O Conselho Tutelar é um órgão *sui generis* e sua singularidade não permite compará-lo a qualquer outra instituição pública ou privada. É vinculado de forma administrativa ao Poder Executivo Municipal ou Distrital, porém, não é um órgão do governo e sim, do Estado. Uma de suas prerrogativas é atender as camadas da população alijadas das políticas públicas, mas ele não compõe a política de assistência social. O CT acompanha crianças até doze anos incompletos que tenham cometido ato infracional, mas não é órgão da política de segurança pública. Suas determinações possuem peso de lei, mas não pertence ao poder judiciário (NASCIMENTO, et al, 2009).

Assim, o Conselho Tutelar é de difícil apreensão conceitual e, até mesmo, funcional, tendo em vista ambiguidades para se lidar com uma instituição com atuação tão ampla e com pouca ingerência do poder do Estado. A esse respeito, de acordo com pesquisa da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN), pode-se compreender que “Os Conselhos Tutelares funcionam como uma espécie de ‘ouvidoria’ e seus membros são eleitos pela própria comunidade” (DISTRITO FEDERAL, 2017, p. 10). Desde sua criação, inúmeros obstáculos estão postos para o melhor funcionamento dos Conselhos, como a formação dos conselheiros tutelares, a amplitude e a diversidade da população de crianças e adolescentes em nosso país, conforme discutido por Santos *et al* (2009, p. 13).

Parte das dificuldades está relacionada à qualificação dos conselheiros para o exercício de função tão complexa como a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. No caso brasileiro, são especialmente desafiadores a dimensão continental do país (com seus 5.564 municípios), o caráter federativo e a numerosa população

infanto-juvenil (superior a 60 milhões de habitantes). Destacamos ainda como obstáculos a serem observados na defesa dos direitos da criança e do adolescente as desigualdades sociais, regionais e aquelas decorrentes da condição de gênero, orientação sexual, etnia, raça e deficiências.

A proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente, fundamentada na doutrina de proteção integral, inclui ampla participação popular a fim de assegurar os direitos de crianças e adolescentes em nosso país (BRASIL, 1990). O Artigo 4º do ECA, por exemplo, determina como dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos dos meninos e meninas do país. Para que isso aconteça, portanto, é necessário o envolvimento de toda a sociedade na busca das soluções para os problemas da infância e juventude (BRASIL, 1990).

Enfatiza-se a importância da comunicação entre os diversos atores envolvidos nesse sistema intersetorial e que articula diferentes políticas públicas. Entretanto, ainda hoje, observam-se fragilidades quanto à comunicação entre os atores que compõem esta rede. Cabe destacar que, apesar de existir avanço no diálogo entre os atores do eixo de defesa do SGD em direção ao estabelecimento de um trabalho em rede (Gonçalves e Britto, 2011), ainda é necessário fortalecer um trabalho integrado e articulado, melhorando e ampliando esta sinergia, de modo a garantir os direitos de crianças e adolescentes.

Trabalhar em rede, como propõe a legislação para infância e juventude no Brasil, implica tanto mudanças na prática dos profissionais envolvidos nos casos de suspeita ou violação de direitos, como também investimentos dos gestores em recursos e capacitações periódicas que visem a esta nova estratégia de trabalho.

Se o Conselho Tutelar se torna um órgão sem possibilidade de ter sua efetividade avaliada, em que não existam dados sobre a sua atuação e a sua efetividade, isto pode sinalizar uma atuação meramente “cartorial”, que funcionaria apenas como mais uma instância a receber e encaminhar demandas de crianças e adolescentes, sem a necessária garantia de seus direitos.

## **2. Perfil dos conselheiros tutelares do DF e o processo de escolha pela comunidade**

O ECA (BRASIL, 1990) estabelece critérios para alguém se candidatar como membro do Conselho Tutelar: possuir reconhecida idoneidade moral, idade superior a vinte e um anos e residir

no município ou Distrito Federal. Além desses critérios, o ECA estabelece que os conselhos municipais e distrital são responsáveis por organizar o processo de escolha e podem estabelecer critérios mais específicos, de acordo com a realidade local.

No Distrito Federal, a Lei Distrital nº 5.294 de 2014 traz critérios complementares para este fim, exigindo do(a) futuro(a) conselheiro(a) tutelar: aprovação em prova de conhecimento específico; ensino médio completo; comprovação de experiência na área da criança e do adolescente de, no mínimo, três anos; e residência comprovada de, no mínimo, dois anos na Região Administrativa do respectivo Conselho Tutelar, na data da apresentação da candidatura (DISTRITO FEDERAL, 2014). Há ainda resoluções específicas para cada processo de escolha, estabelecidas pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do DF – CDCA/DF, que podem definir outros critérios.

As legislações supracitadas não encerram o processo de construção da atividade de conselheiro tutelar, tendo em vista que o cotidiano desta instituição privilegia múltiplas atuações, a serem cuidadosamente pensadas, disputadas e praticadas (NASCIMENTO, et al, 2009). Visando apreender parte dessa construção, a CODEPLAN (DISTRITO FEDERAL, 2017) realizou um levantamento do perfil dos conselheiros tutelares do DF para o mandato de 2015 a 2019. Verificou-se que a maioria dos conselheiros tutelares nasceu no DF, eram casados, com filhos e com nível superior em cursos de áreas humanas ou gerenciais.

A mesma pesquisa indicou que as principais motivações para se tornar conselheiro tutelar envolveram: aprimorar conhecimentos técnicos; aperfeiçoar experiências com crianças e adolescentes; exercer liderança comunitária; e ser apoiado pelas associações de moradores. Motivações relacionadas à remuneração, apoio de Organizações Não-Governamentais (ONGs), partidos políticos ou entidades religiosas tiveram pouco peso no relato dos conselheiros tutelares sobre suas motivações (DISTRITO FEDERAL, 2017).

Em relação ao sexo, 56,2% das conselheiras tutelares do DF são do sexo feminino; 43,8% são do sexo masculino. A pesquisa não faz referência à identidade de gênero dos conselheiros tutelares no DF. Percebe-se que os jovens têm conseguido sucesso neste processo de escolha, já que a maior concentração dos conselheiros está na faixa etária de 30 a 34 anos. Apesar de a legislação exigir apenas o nível médio para o cargo de conselheiro tutelar, o perfil levantado pela CODEPLAN apontou que 65% dos conselheiros no DF têm nível superior, com destaque para as formações em pedagogia, direito, administração e serviço social (DISTRITO FEDERAL, 2017).

Os dados sobre a religiosidade apontam a predominância da fé cristã entre os(as) conselheiros(as) tutelares do DF e, segundo os(as) próprios(as) conselheiros(as), a religião é importante para a execução do seu trabalho nesse período.

O levantamento identificou que 50,4% são evangélicos, 38,6% são católicos, 17% não têm religião, 15% são espíritas, 1,3% segue as religiões afro-brasileiras e 0,5% é budista. A maioria (85%) dos evangélicos informou ser praticante regular, e 90% entendem que a religião ajuda na sua condução no trabalho. Os que se declaram católicos, 80% entendem que a religião ajuda no desenvolvimento do seu trabalho como conselheiro, e 66% informam praticá-la regularmente (DISTRITO FEDERAL, 2017, p. 16).

Essa pesquisa, realizada pela CODEPLAN-DF, aponta dados relevantes quanto aos candidatos que obtém êxito no processo de escolha dos conselheiros tutelares. Essa disputa tem se tornado cada vez mais parecida com as disputas das eleições gerais no país e é cada vez mais comum que pessoas ligadas a grupos organizados alcancem a investidura no cargo de conselheiro(a) tutelar.

Em relação ao processo de eleição dos conselheiros tutelares, a Lei Federal nº 12.696, sancionada em 2012, além de assegurar os direitos sociais dos membros do Conselho Tutelar, estabeleceu a necessidade de um processo de escolha em data unificada em todo território nacional (BRASIL, 2012). Nessa direção, em 2014, o CONANDA publicou a Resolução nº 170, que regulamentou o processo de escolha dos conselheiros tutelares em nível nacional (BRASIL, 2014). Em seu Capítulo II - Do processo de escolha dos membros do conselho tutelar, a Resolução estabelece suas diretrizes:

Art. 5º O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar deverá, preferencialmente, observar as seguintes diretrizes:

I - Processo de escolha mediante sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos eleitores do respectivo município ou do Distrito Federal, realizado em data unificada em todo território nacional, a cada quatro anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial, sendo estabelecido em lei municipal ou do Distrito Federal, sob a responsabilidade do Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - candidatura individual, não sendo admitida a composição de chapas;

III - fiscalização pelo Ministério Público; e

IV - a posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha.

Segundo a Lei nº 8.069/1990, arts. 131 e 132, o Conselho Tutelar é um “órgão instalado nos municípios, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha” (BRASIL, 1990). Entretanto, recentemente, em abril de 2019, foi sancionada a Lei nº 13.824/2019, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), para permitir a reeleição indeterminada de conselheiros tutelares.

Art. 2º O art. 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha.” (NR) (BRASIL, 2019)

As críticas anteriores à aprovação desta Lei davam conta de certa profissionalização do conselheiro tutelar, que poderia ficar nessa condição para o resto da vida. Se isto ocorre, em nosso ponto de vista, desdobram-se duas relevantes problemáticas. A primeira se refere a questões trabalhistas relacionadas ao cargo de conselheiro tutelar, por exemplo, a questão da aposentadoria e outras garantias trabalhistas como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por exemplo. Com a possibilidade de reeleição/recondução indefinida, o(a) conselheiro(a) tutelar pode ser visto como uma espécie de prestador de serviço sem vínculo empregatício com o Estado. Cabe destacar a intenção não carreirista do órgão, que deveria ser um espaço ocupado por diversos atores sociais e com alternância entre seus membros propiciando o surgimento de novos defensores de direitos de crianças e adolescentes na comunidade.

A segunda questão é que, escolhidos por meio do voto popular, os conselheiros tutelares são indicados de forma democrática. Porém, essa perspectiva, politicamente instituída de democracia representativa, resultou, ao longo do tempo, na desmobilização de diversos movimentos reivindicatórios, já que ao longo do tempo o objetivo para adentrar no CT tem sido cada vez mais pessoal e menos coletivo; ademais, sinaliza que a motivação para se tornar conselheiro tutelar parece ter se transformado para uma motivação individual ou de grupos religiosos e/ou políticos, em oposição à ideia de luta coletiva e enfrentamento de injustiças. Outro problema fundamental é que o processo de escolha dos conselheiros tutelares tem pouco conhecimento popular; em geral, falta informação à população e apoio do estado para difundir a ideia de democracia imprimida pelas eleições para conselheiros tutelares.

Assim, a proposta inicial de CTs serem dirigidos por reconhecidos ativistas em defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes pela comunidade, motivados por ideário de luta de forças, resistências, enfrentamento e ruptura política, parece ter se descaracterizado recentemente. Os CTs, atualmente, podem ter se tornado um espaço de desmobilização, personalização do poder, moralização dos atendimentos e individualização dos casos, o que sustenta a lógica liberal e a privatização das relações, que tende a se aprofundar com a possibilidade do cargo se tornar vitalício, bastando, para tal, “fazer nome” junto à comunidade e angariar votos para sua recondução (SCHEINVAR, 2009).

No caso do DF, é importante perceber que candidatos mais novos têm conseguido ser eleitos como conselheiros tutelares em detrimento a candidatos com maior idade: os eleitos estão na faixa dos 30 a 34 anos e seus suplentes ficaram entre 35 e 39 (DISTRITO FEDERAL, 2017). Talvez a estratégia da popularidade e do coleguismo tenha maior efeito nessa população que, em geral, tende a circular mais na comunidade e a ter relações com grupos distintos (o de jovens e o de adultos), além de terem um manejo maior das redes sociais, que têm sido importantes ferramentas nos processos eleitorais nos últimos anos. Porém, esse perfil mais jovem não parece refletir em inovação do pensamento conservador; pelo contrário, também no DF, há uma forte atuação de igrejas neopentecostais para eleição dos CTs com candidatos adeptos ao fundamentalismo religioso.

Historicamente, os conselheiros tutelares tinham a previsão de serem atores da sociedade civil imbuídos do poder de guardiões do ECA, porém parecem ter se tornado mais um aparelho da burocracia estatal que individualizou a luta pela efetivação do SGD. Ao invés de espaços de ativismo, mobilização e organização social para reivindicação dos direitos de crianças e adolescentes, o CT pode ter se tornado mais um espaço para trampolim político, onde possíveis candidatos a cargos no executivo e/ou legislativo são “experimentados” ao voto popular, tendo em vista o grande número de conselheiros tutelares que se candidatam a cargos eletivos. As atuais mudanças nos processos de escolha e de reeleição podem vir a corroborar estes significados depreciativos sobre o papel de conselheiros tutelares.

### **3. Avanço do conservadorismo neoliberal e a ameaça à proteção integral de crianças e adolescentes**

Para falar sobre neoliberalismo, faz-se necessário resgatar o que propôs sua antecessora, a teoria liberal. Segundo Silva (2014), essa teoria tem duas vertentes: política e econômica. O liberalismo político tem como ideia principal que o homem se basta a si mesmo como indivíduo, ou seja, sua finalidade foi estabelecer liberdade política do indivíduo frente ao Estado. O pensamento liberal estabelece as normas fundamentais como único limite ao indivíduo e o libera a seguir suas próprias determinações, prevê oportunidades supostamente iguais para todos e a defesa das liberdades individuais contra o poder do Estado (SILVA, 2014).

Por sua vez, o liberalismo econômico, enquanto doutrina, afirma a existência de uma presumida ordem natural para os fenômenos econômicos, com tendência ao equilíbrio sem a necessidade da intervenção estatal (SILVA, 2014). Pode-se afirmar que “o liberalismo econômico sempre foi conservador, antidemocrático e partidário de um despotismo esclarecido” (IRIARTE, 1995, p. 9, apud SILVA, 2014). Com o liberalismo, o acúmulo de riquezas foi exponencial, o que resultou no crescimento do poder econômico, de tal forma que este se transformou em abuso do poder econômico; assim, a igualdade preceituada pelo liberalismo se tornou inexecutável (SILVA, 2014).

O neoliberalismo, por seu turno, surgiu após a segunda Guerra Mundial, nas regiões de dominação capitalista, como a Europa e os Estados Unidos da América – EUA (SILVA, 2014). Foi aplicado integralmente por Reagan, nos EUA, e por Margaret Thatcher, na Inglaterra. De início, conforme problematizado por Lima (1999, apud SILVA, 2014), houve redução da inflação e estabilização econômica; porém, viveu-se, nesse período, um grande corte social, evidenciado, por exemplo, pelo aumento da situação de pobreza, diminuição de empregos e desprestígio de movimentos sindicais. Em síntese:

A ideologia base do neoliberalismo é que o mercado é quem regula a vida social, só restando para o Estado as funções mínimas de guardião da defesa nacional e também da ordem neoliberal. A competição é um elemento imprescindível para desenvolvimento da sua política, chegando a ser considerada a mola mestra do neoliberalismo (SILVA, 2014, online).

O autor afirma, ainda, que a competição é imprescindível elemento para o desenvolvimento da sua política, pode ser considerada a mola mestra da teoria neoliberal.

Quanto à filosofia neoliberal, é importante dizer que crêem que os homens não nascem iguais, nem tendem à igualdade. Qualquer tentativa de justiça social torna-se inócua, porque novas desigualdades fatalmente ressurgirão. Tornar iguais os desiguais é contraproducente, conduz para a estagnação (SILVA, 2014, online).



Já o conservadorismo, conforme criticado por Maior (2019) tem como base incentivadora o positivismo e, como principal fundador, Edmund Burke (autor de “Uma investigação filosófica sobre a origem de nossas ideias do sublime e belo” (1756) e “Reflexões sobre assuntos franceses (1791)”), filósofo irlandês que defendia um pensamento antiburguês e restaurador. Conforme o autor, “o conservadorismo nasceu como forma reacionária da aristocracia diante da burguesia até então como classe social revolucionária, marcando o fim do período medieval” (MAIOR, 2019, p.326).

O Brasil, ao longo do tempo, oscilou entre períodos de maior e de menor conservadorismo. Historicamente, o país não solidificou uma posição do Estado pela defesa das políticas públicas e de atenção aos mais pobres já que os governantes que estiveram à frente da república foram, em sua grande maioria, adeptos das teorias liberais. A sociedade brasileira tem uma forte raiz autoritária, convive com a injustiça, a limitação da liberdade e a tortura (vide a entrega de Olga Benário ao governo de Hitler, mesmo sendo judia, bem como as prisões e torturas de cunho político durante a ditadura militar). Por exemplo, foi o último país a abolir formalmente a escravidão, apesar de, ainda hoje, conservar essa prática. Oprimiu historicamente mulheres, antes, negando-lhe, inclusive, o direito ao voto, e, ainda hoje, naturalizando salários desiguais entre homens e mulheres.

O período atual da sociedade brasileira pode ser considerado de exacerbado conservadorismo. Primeiro, houve um avanço neoliberal a partir de 2015, com a organização das forças capitalistas para destituição da primeira presidenta, mulher, legitimamente eleita, sem crime de responsabilidade, a fim de colocar em prática o projeto derrotado nas urnas. Assumiu então o vice-presidente, que colocou em prática toda a agenda neoliberal posta para o período, como: o congelamento dos gastos públicos em saúde e educação por vinte anos (Emenda Constitucional 95); a reforma trabalhista (Lei 13.467/2017), que tirou direitos da classe trabalhadora e dos mais pobres; e o aprofundamento das discussões sobre a reforma da previdência (PEC 287/2016).

Em 2018, o avanço do conservadorismo com forte apelo moral e certo tom fascista, sobressaiu ao projeto neoliberal até então colocado. Baseado em um discurso populista anticorrupção, o atual presidente, que representa uma corrente político-ideológica anticientífica, com discurso moralista e conservador em defesa do estado neoliberal entreguista, ganhou as eleições, em um processo marcado pela falta de debates entre candidatos, além de uma campanha

maciça nas redes sociais com uso de notícias falsas e robôs virtuais.<sup>1</sup> A aproximação às lideranças religiosas fundamentalistas também pavimentou o caminho do atual chefe do executivo, já que a bancada dita evangélica é uma das mais influentes no congresso nacional e apoiou o atual presidente durante a campanha.

Cabe ressaltar que, em declarações públicas, em plena campanha eleitoral em 2018, o atual presidente expressou sua total discordância com a atual política de infância e juventude brasileira, tendo afirmado que:

Essa ECA tem que ser rasgado e jogado na latrina. A arma é inerente à defesa da sua vida e à liberdade de um país. Meus filhos todos atiraram com cinco anos de idade, real, não de ficção nem de espoleta, não, tá ok? Não podemos ter uma geração de covardes, de ovelhas morrendo nas mãos de bandidos sem reagir (BOLSONARO, *in* IG, 2018).

Ele também realizou reiterados ataques de cunhos moralistas e homofóbicos à diversidade sexual e de gênero, declarações racistas, misóginas e anti-indigenista. Para o presidente, assentado na perspectiva conservadora neoliberal, a criança e o adolescente das classes populares não passam de futuras mãos de obra baratas e o único objetivo deve ser sua preparação para o mercado de trabalho. Sendo assim, esses são assujeitados e lhes cabe à tutela, primeiro da família, que precisa obedecer à estrutura nuclear burguesa e com condições socioeconômicas suficientes e, quando esta falha e/ou não se encaixa no modelo preestabelecido pelos conservadores neoliberais, ocorre a intervenção do estado, sobretudo com ações de repressão, tal como a perspectiva do antigo Código de Menores (1979).

A partir do acúmulo simbólico de discursos violentos e segregadores, em alguns anos é possível a ocorrência do, se já não o estamos vivenciando, genocídio de povos tradicionais originários ou de matriz africana, loucos, doentes, pessoas em situação de rua, opositores políticos, pequenos infratores, uma vez que sua proposta política é cada vez mais retrógrada e conservadora. Com o avanço do conservadorismo neoliberal no atual governo, a proteção integral de crianças e adolescentes está ameaçada, ao passo que o Estado parece existir apenas para garantir o lucro aos empresários e que não há espaço significativo para diálogo, participação popular ou políticas públicas sociais.

---

<sup>1</sup>A esse respeito, pode-se ler mais na revista da Diretoria de Análise de Políticas Públicas - DAPP da FGV, disponível em <[http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4433/2017\\_ruediger\\_robos\\_redes\\_sociais\\_.pdf?sequence=1](http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4433/2017_ruediger_robos_redes_sociais_.pdf?sequence=1)>

#### **4. Fundamentalismo religioso do Estado e de conselheiros tutelares: laicidade e diversidade sob ataque**

Conforme discutido por Vanazzi (2019), o fundamentalismo religioso afirma agir em nome da moral e tradição, mesmo que, para isso, acione preconceitos, discriminações e exclusões contra quem pensa e age de modo diferente do fundamentalista. De acordo com Lionço (2017, p. 212):

O fundamentalismo religioso é expressão de forças políticas conservadoras extremistas que utilizam as polarizações morais para fins de demarcação de nichos eleitorais. Primando por projetos políticos de enfraquecimento do Estado e direitos, legitimam a exclusão e ou precarização de direitos.

O modelo religioso cristão tradicional preconiza uma visão engessada de família, que defende apenas o modelo nuclear burguês e que atribui às configurações familiares diversas a ideia de “família desestruturada”, mito há muito tempo criticado pelas teorias de desenvolvimento humano (YOKOY DE SOUZA; OLIVEIRA; RODRIGUES, 2015). Essa concepção trilha por criminalizar adolescentes criados em famílias monoparentais ou em família extensa, além de ser contra a adoção de crianças por casais homoafetivos, uma vez que, segundo esse mito, muito útil à racionalidade econômica capitalista, seriam imprescindíveis as figuras do pai autoritário, capaz de estipular a obediência, e da mãe resignada, exemplo de obediência a ser seguido.

Práticas constituídas por racionalidades advindas da moral religiosa que criminalizam a pobreza, associadas ao economicismo próprio ao capitalismo, em estreita relação com a subjetividade penal e com as práticas jurídicas pautadas na hierarquia sustentada na obediência (SCHEINVAR, 2019, p. 115).

Esta lógica punitiva, conservadora e fundamentalista, muitas vezes, acaba pautando a atuação de alguns conselheiros tutelares, conforme apontado em estudos. Scheinvar (2013), por exemplo, identificou que “estratégias de controle constituem as práticas do conselho tutelar” (p. 185). Ferro (2017) também verificou que os(as) conselheiros(as) tutelares que se pautam por discurso fundamentalista cristão, moralizador das famílias pobres, eurocêntrico, colonizador, heteronormativo e machista podem reproduzir violências institucionais e podem violar direitos de

crianças e adolescente, em sua busca por “controlar os hábitos das famílias, criminalizar a mulher negra, moralizar e vigiar crianças e adolescentes” (FERRO, 2017, p. 32).

No caso do DF, como vimos anteriormente, por um lado, os conselheiros tutelares possuem perfil religioso cristão: evangélico (50,4%) e católico (38,6%) e consideram que sua religião os ajuda na condução do seu trabalho (90% e 80%, respectivamente). Por outro lado, os conselheiros afirmaram que o apoio de entidades religiosas não foi uma motivação central para se tornarem conselheiros (DISTRITO FEDERAL, 2017).

Na última eleição local, realizada em 2019, ficou evidente o aumento do perfil conservador e fundamentalista de muitos candidatos a conselheiros tutelares. Existiam candidatos que defendiam, por exemplo, o trabalho infanto-juvenil como forma de educação, a redução da maioridade penal e castigos físicos como estratégias supostamente educativas para redução da criminalidade juvenil e do uso indevido de drogas e para que os adolescentes “encontrassem Deus”, posicionamentos externados em suas redes sociais, como o *Facebook*. Esses posicionamentos nos levam a ponderar sobre questões de diversidade e de laicidade do Estado, ao longo dos atendimentos prestados pelos conselheiros tutelares.

O conservadorismo e o punitivismo também costumam ser tônica da religião cristã, em que Deus submete o amor à obediência: “Se vocês me amam, obedecerão aos meus mandamentos” (BÍBLIA, João 14:15). Sob esta perspectiva, tomada de modo fundamentalista, só a obediência irrestrita é capaz de demonstrar o amor a Deus. E a obediência não se limita, para os cristãos que defendem o fundamentalismo religioso, aos mandamentos do seu Deus; ela é vinculada à obediência aos governantes, ignorando os diferentes contextos sociais e históricos e a diversidade cultural:

Todos devem sujeitar-se às autoridades governamentais, pois não há autoridade que não venha de Deus; as autoridades que existem foram por ele estabelecidas. Portanto, aquele que se rebela contra a autoridade está se opondo contra o que Deus instituiu, e aqueles que assim procedem trazem condenação sobre si mesmos. (BÍBLIA, Romanos 13: 1-2)

O papel estratégico esperado dos conselheiros tutelares, enquanto organizadores das insatisfações sociais, reivindicadores de políticas públicas e protetores dos direitos de crianças e adolescentes (PEREIRA, 2009), pode ficar prejudicado quando a fé das pessoas atendidas as impede de questionar as autoridades estatais e suas políticas. Isto é especialmente preocupante

quando reconhecemos que, muitas vezes, essas políticas estatais realizam a retirada de direitos de crianças e adolescentes, de suas famílias e de suas comunidades.

No caso do campo de atuação do Conselho Tutelar, o fundamentalismo e o conservadorismo podem colaborar para a ocorrência de violências institucionais realizadas pelos próprios conselheiros, o que violaria o próprio papel de conselheiros tutelares (BRASIL, 1990), enquanto principais atores do Sistema de Garantia de Direitos de crianças e adolescentes. Por exemplo, no imaginário social, frequentemente, associa-se a figura do conselheiro tutelar àquele que executa uma função “corretiva moralizadora” (FERRO, 2017, p.25) e/ou retira os filhos da guarda das famílias empobrecidas, podendo violar o direito à convivência familiar e comunitária: “eles vão nas casas tomar as crianças” (FERREIRA, *et al.*, 2015, p. 14).

Na luta pela sobrevivência, o imaginário da população negra pobre enxerga o conselho tutelar como equipamento punitivo, repressor, devido a sua ação criminalizadora.(...) Em nossa sociedade de supremacia branca, o conselho tutelar opera como dispositivo redistributivo das violências raciais, de gênero e sexualidade (FERRO, 2017, p. 32).

De acordo com Fellet (2019), não existem dados sistematizados sobre a presença de líderes religiosos nos CTs hoje, apesar do histórico de organizações religiosas sempre terem participado das eleições para este órgão. O autor cita que a Comissão Especial da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) considera que devem ser afastados pela Justiça os conselheiros que utilizam sua posição como “ trampolim político” ou que se omitem da defesa dos direitos de crianças e adolescentes (por exemplo, nos casos de discriminação por questões de raça/etnia, gênero ou espiritualidade).

Em todo o território nacional, foi evidente a mobilização de igrejas e templos religiosos para eleger conselheiros tutelares que os representassem, conforme ilustrado abaixo pelos materiais de campanha de 2019, levantados por Fellet (2019).

### **Figura 1 – Materiais de Campanha de candidatos ao conselho tutelar de 2019**



Busca no Facebook revela dezenas de candidatos a conselho tutelar que se apresentam como pastores ou usam passagens bíblicas no material de campanha — Foto: Reprodução

Fonte: FELLET (2019, online)

Esta grande mobilização de lideranças religiosas para eleger seus representantes nos CTs geraram apreensão de diversas entidades de defesa de direitos humanos, que se preocupam com o aparelhamento religioso e com o desvirtuamento do papel dos CTs, de acordo com Fellet (2019). Esse movimento potencializa os riscos dos CTs se transformarem em trampolins políticos para outros cargos eletivos e de reproduzirem violações de direito de crianças e adolescentes, especialmente quando atuarem em questões de educação sexual e diversidade sexual.

Um bom exemplo desses riscos se relaciona ao mito da “ideologia de gênero” (MIGUEL, 2016) e da suposta ameaça de destruição da “família tradicional brasileira”, ao se dialogar sobre os direitos sexuais de adolescentes ou sobre diversidade sexual. Ferro (2017), em sua investigação sobre CT, concluiu que “o tema da diversidade sexual e identidade de gênero é considerado um tabu pelos(as) conselheiros(as) tutelares” (p.33).

Assim, avanços conquistados por pessoas LGBTQIA+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Transgêneros, Travestis, Queer, Intersexo, Assexuais e demais manifestações de sexo e gênero) que lutam, há anos, pelo reconhecimento do Estado quanto a sua existência e por garantias legais à sua integridade física, psicológica e social, se vê ameaçada por pessoas que

ocupam um espaço estratégico, mas que parecem colocar suas concepções ideológicas acima do papel que foram eleitos pela comunidade para desempenhar, o de articuladores do SGD.

Muitos candidatos a conselheiros tutelares, na eleição de 2019, citavam passagens bíblicas em seus materiais de campanha (por exemplo, pôsteres, páginas em redes sociais e vídeos) e se identificavam como irmãos, missionários e/ou pastores. Além disso, algumas entidades religiosas (ex: a Arquidiocese de São Paulo e a Igreja Universal do Reino de Deus) engajavam seus eleitores para votarem em seus candidatos preferenciais, ao passo que o voto para o CT é facultativo.

O bispo auxiliar da Arquidiocese de São Paulo divulgou uma carta ao clero paulista, 2 queixando-se sobre a baixa representação da Igreja Católica nos CTs, em comparação com a das entidades evangélicas. Já a Igreja Universal do Reino de Deus publicou em seu sítio eletrônico, diversas notícias, na época da campanha, estimulando seus fiéis a votarem em candidatos que representassem a comunidade evangélica<sup>3</sup>, comprometidos com a causa evangélica para que sejam eleitos “pessoas do bem” 4 e que pessoas “com má intenção” não se tornem conselheiros tutelares 5. Enfatizaram que era “dever” dos evangélicos participarem da eleição dos CTs para eleger “pessoas com valores e princípios e que, acima de tudo, tenham compromisso com Deus” 6.

Se a motivação para se tornar conselheiro tutelar se vincula prioritariamente a interesses políticos ou de fé, e considerando a formação questionável dos conselheiros tutelares, conforme apontado por Santos *et al* (2009) e Ferro (2017), a situação é bastante preocupante. Um exemplo problematizado por Fellet (2019) é o de conselheiros tutelares que precisam agir para defender crianças vítimas de homofobia na escola ou na família. Se o conselheiro se omitir nessa situação por conta das suas crenças religiosas, a violação de direitos da criança pode permanecer, contrariando o papel essencial do CT.

Ferro (2017) também reforça essa perspectiva, ao criticar fortemente a violência institucional relacionada à diversidade sexual praticada por conselheiros tutelares em Juazeiro-BA, relacionando-a a organização racista, heteronormativa e capitalista da nossa sociedade e

---

2[http://arquisp.org.br/sites/default/files/arquivos/carta\\_ao\\_clero\\_eleicao\\_2019\\_-\\_cartazes\\_2\\_4.pdf](http://arquisp.org.br/sites/default/files/arquivos/carta_ao_clero_eleicao_2019_-_cartazes_2_4.pdf)

3<https://www.universal.org/noticias/post/conselho-tutelar-vote-no-dia-6-de-outubro/>

4<https://www.universal.org/noticias/post/conselho-tutelar-participe-das-eleicoes-de-2019/>

5<https://www.universal.org/noticias/post/vi-a-crianca-se-alimentando-por-sonda-conta-conselheira-tutelar/>

6<https://www.universal.org/noticias/post/conselho-tutelar-e-nosso-dever-participar/>

evidenciando a articulação entre esta violência e as dimensões socioeconômicas, de gênero e de raça/etnia, dentre outras. A autora indica que:

A precariedade de infraestrutura do conselho tutelar, a falta de informação sobre a temática por parte dos(as) conselheiro(as) e a formação explicitamente preconceituosa de alguns são empecilhos à adoção de uma política de combate às situações de violência por motivo de LGBTfobia. (...) É preciso formação em educação para a diversidade, combate ao racismo e à cultura do estupro direcionada aos(às) conselheiros(as) de Juazeiro. Mas é preciso também fazer ruir as velhas estruturas paternalistas coronelistas racistas patriarcais heteronormativas reelaboradas pelo capitalismo neocolonial (FERRO, 2017, p.33-34)

Ferro (2017) investigou o CT de Juazeiro-BA e identificou que este, apesar de ser um equipamento de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, patrocinava discursos e práticas de “heteronormalização e racialização dos corpos, gêneros e sexualidades das famílias negras moradoras das periferias em nome do princípio da proteção integral” (FERRO, 2017, p.18). Na realidade do DF, relatos de estudantes do curso de especialização (EPPIJD/ CEAM/ UnB) vão de encontro aos relatos de Ferro em seu estudo na Bahia, já que sugestões de orações e conversão ao evangelho foram citadas como práticas de conselheiros tutelares.

Os conselheiros tutelares, segundo Ferro (2017), acabavam por manter as violações de direitos e funcionavam como instituição que reproduzia violências contra crianças e adolescentes, por exemplo, por meio da inferiorização de crianças negras e pela lesbofobia e “transfobia institucional” (FERRO, 2017, p.22).

Ainda conforme a autora:

A função repressora, de vigilância e controle social a respeito do conselho tutelar no imaginário das famílias assistidas é tão viva que elas se apropriam do serviço para entregar suas filhas lésbicas, fora do comum, anormais à sua inspeção corretiva moralizadora. Se não deu jeito em casa, vamos ao conselho tutelar! E, assim, os aparelhos que no plano do discurso jurídico protegem a infância e adolescência continuam funcionando como instâncias de punição” (FERRO, 2017, p. 25).

Ferro (2017) afirma que muitas famílias acionavam o CT para reprimir condutas de filhos que destoavam da "moralidade popular cristã" (p.32) e para supostamente “curar” seus filhos de comportamentos que divergiam da heterossexualidade. Ao invés desses conselheiros tutelares atuarem de modo a mediar os conflitos familiares e combater a homofobia sofrida pelos



adolescentes (praticada pelos familiares), muitos reforçavam a própria violação de direito e exercitavam a sua formação preconceituosa.

## **Considerações Finais**

Este estudo analisou a importância do Conselho Tutelar no Sistema de Garantia de Direitos de crianças e adolescentes e na interlocução entre Estado laico e sociedade diversa. As transformações que este órgão vem sofrendo em nosso país foram analisadas, considerando-se mudanças socioculturais relacionadas ao avanço do conservadorismo neoliberal e do fundamentalismo religioso no país desde 2016, no pós *impeachment*.

A partir deste estudo, traçou-se uma discussão sobre o Sistema de Garantia de Direitos de crianças e adolescentes, a partir da descrição e reflexão do percurso histórico da constituição dos direitos da criança e do adolescente e das políticas de atenção voltadas a esse público (PEREIRA, 2009; FALEIROS, 2011) e da análise e avaliação dos Conselhos Tutelares, enquanto política pública que atua junto ao SGD.

O estudo possibilitou vislumbrar o grande avanço quanto à legislação atinente ao público infante-juvenil no Brasil. Antes do ECA, crianças e adolescentes não eram reconhecidos como cidadãos e nem mercedores de direitos, mas sim alvo de políticas puramente assistenciais, filantrópicas e caritativas. Na atualidade, esse público é foco de legislação específica, que os considera sujeitos de direitos e em situação peculiar de desenvolvimento (BRASIL, 1990, 2006).

Pode-se afirmar que o ECA (BRASIL, 1990) é um marco legal e histórico que, de fato, representa um instrumento contemporâneo jurídico de promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Desde a sua implantação, diversas medidas começaram a ser adotadas no enfrentamento da violência contra a criança e o adolescente, com importantes mudanças nas políticas e ações de proteção destinadas a esta população. O estudo possibilitou evidenciar que o ECA e o SGD representaram o estabelecimento da referência e contra-referência no atendimento de crianças e adolescentes, a partir de instituições interligadas. Porém com a descaracterização da atuação por parte dos seus membros, o CT demonstra apresentar cada vez mais uma atuação meramente cartorial.

Ficou demonstrado também avanço real e rápido de conceitos e posturas conservadoras, além de uma relação muito próxima entre o fundamentalismo religioso e os poderes da República, ferindo o princípio da laicidade do Estado previsto pela Carta Magna. A história já apontou o quanto o estado teocrático pode ser prejudicial à garantia dos direitos individuais, sobretudo de crianças e adolescentes, os quais são apreendidos por essas ideologias como seres arrazoados e, portanto, passíveis apenas de tutela.

Se este cenário fundamentalista e cartorial se concretizar, o Conselho Tutelar pode acabar funcionando como mais uma ferramenta do Estado para promover violência institucional, especialmente no que se refere a preconceitos na abordagem a famílias com configurações diversas das idealizadas pela religião do conselheiro tutelar. Adolescentes LGBTQIA+ também podem ter a sua existência questionada e ser pouco acolhidos neste cenário, uma vez que a crença religiosa cristã, em uma perspectiva fundamentalista, abomina a homossexualidade e a transexualidade.

Por outro lado, com o resgate da potência garantidora de direitos humanos, elaborada inicialmente pelos movimentos sociais que lutaram para que o Conselho Tutelar fosse incorporado ao ECA (BRASIL, 1990; FALEIROS, 2011), os defensores da proteção de crianças e adolescentes têm a possibilidade de contar com um instrumento real, legítimo e eficaz para enfrentar a correlação de forças junto ao Estado conservador, neoliberal e fundamentalista que caracteriza a atual conjuntura brasileira.

Consideramos perfeitamente possível a retomada do espaço e dos poderes do Conselho Tutelar por pessoas comprometidas com os ideais de proteção integral e de defesa de crianças e adolescentes, enquanto sujeitos de direitos e protagonistas em espaços de decisões. Profissionais com uma boa formação (inicial e permanente), com oportunidades frequentes de capacitação e aprofundamento teórico-prático, sobretudo na área dos direitos da criança e do adolescente, e com boa articulação dentro do SGD, se tornam mais capazes de romper com o isolamento entre as políticas públicas para compartilhar seus saberes e suas experiências profissionais, discutir casos e desafios enfrentados, tomar decisões em conjunto de modo intersetorial, ou seja, sair das caixinhas, muitas vezes construídas pelos próprios núcleos de conhecimento.

Por meio das discussões sobre as atribuições dos CTs, do perfil e dos desafios na formação dos conselheiros tutelares, bem como dos casos de violência institucional praticadas por estes, ressaltamos a importância de retomada do espaço do CT por atores comprometidos com a democracia, com a laicidade do Estado e com a diversidade humana, em suas dimensões

interrelacionadas, como raça/etnia, gênero e sexualidade, religiosidade, socioeconômicas, dentre outras.

Os CTs têm enfrentado severas críticas em nossa sociedade e inúmeras dificuldades em sua infraestrutura e na formação de seus conselheiros, o que tem dificultado significativamente a sua efetividade. O movimento de aparente aparelhamento dos CTs por lideranças religiosas, boa parte com adesão ao conservadorismo neoliberal e ao fundamentalismo religioso, pode descaracterizar este importante órgão de garantia de direitos de crianças e adolescentes brasileiros.

Entretanto, consideramos que O CT, enquanto elemento central do SGD, precisa ser valorizado de modo a cumprir as atribuições a ele preconizadas. Algumas ações neste sentido seriam a educação permanente dos conselheiros tutelares, infraestrutura adequada para seu funcionamento, e um processo eleitoral que estimule a participação de ativistas na área da infância e juventude. Para tanto, é imprescindível aprimorar o processo de escolha dos membros dos CTs para garantir uma melhor resposta do Estado a possíveis práticas de violência institucional dos próprios conselheiros tutelares.

Carece ainda de mais estudo o fenômeno das redes sociais virtuais como espaço de organização política, ativismo e impacto eleitoral dos conselheiros tutelares. Em 2019, no DF, as redes sociais, como *Facebook*, *Whatsapp* e *Instagram*, foram modos essenciais de divulgação dos materiais de campanha dos candidatos ao CT. Existiram denúncias que alguns candidatos chegaram, inclusive, a organizar grupos nas redes sociais e a alugar transporte para levar seus eleitores aos locais de votação, apesar do transporte de eleitores ser proibido no dia da eleição, sob pena de cassação da candidatura<sup>7</sup>. Levanta-se a hipótese, a ser investigada em futuras pesquisas, se o uso das redes sociais no processo de eleição de conselheiros tutelares favoreceria a eleição de candidatos mais jovens e/ou vinculados a grupos virtuais e/ou religiosos.

Cabe também investigar o possível abuso do poder econômico, talvez estudar formas de um financiamento público e divulgação equitativa do processo de escolha e os respectivos candidatos, visando minimizar os impactos dos apadrinhamentos políticos por deputados, lideranças religiosas ou outras figuras com influências política e econômica.

---

<sup>7</sup> A esse respeito, ver, por exemplo, reportagem da época no jornal local de grande circulação (Jornal de Brasília) intitulada “Candidato a conselheiro tutelar no Park Way é acusado de comprar apoio para se reeleger”. Acesso em 12/07/20. Disponível em: <https://jornaldebrasilia.com.br/cidades/candidato-a-conselheiro-tutelar-no-park-way-e-acusado-de-comprar-apoio-para-se-reeleger/>

Por outro lado, consideramos que, se a opção for pela profissionalização dos conselheiros tutelares, que a sociedade civil seja convocada a participar da elaboração de um novo modelo para esse importante espaço, com estudos sobre a possibilidade de concurso público para conselheiro tutelar, definições de atuação, espaço, estrutura e formações permanentes.

## Referências Bibliográficas

BÍBLIA, A. **João**. *In: A Bíblia Sagrada Nova Versão Internacional. Novo Testamento. Tradução: Luiz Alberto Teixeira Sayão (coordenador). A Bíblia on line. Disponível em <[https://www.bibliaon.com/joao\\_14/](https://www.bibliaon.com/joao_14/) acesso em 08 de fevereiro de 2020>. Acesso em: 18 jun. 2020.*

BÍBLIA, A. **Romanos**. *In: A Bíblia Sagrada Nova Versão Internacional. Novo Testamento. Tradução: Luiz Alberto Teixeira Sayão (coordenador). A Bíblia on line. Disponível em <<https://www.bibliaon.com/> acesso em 10 de fevereiro de 2020>. Acesso em: 18 jun. 2020.*

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União 1988. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. **Institui o Código de Menores**. Revogada pela Constituição Federal de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm)> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 12.696, 25 de Julho de 2012. **Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares**. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm)> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 13.824, 09 de Maio de 2019. **Altera o art. 132 da Lei 8.069, de 13 de Julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre a recondução dos conselheiros tutelares**. Diário Oficial da União. Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13824.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13824.htm)> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Resolução 113, de 19 de Abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em <<https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=104402>> Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Resolução 170, 10 de Dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. **Dispõe sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar.** Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32131032/do1-2015-01-27-resolucao-n-170-de-10-de-dezembro-de-2014-32130908](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32131032/do1-2015-01-27-resolucao-n-170-de-10-de-dezembro-de-2014-32130908)> Acesso em: 15 fev. 2020.

DISTRITO FEDERAL. CODEPLAN- Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Conselho Tutelar no Distrito Federal.** Brasília. 2017. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Conselho-Tutelar-no-Distrito-Federal.pdf>> Acesso em: 12 jan. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei Distrital nº 5.294 de 2014. **Dispõe sobre os Conselhos Tutelares do Distrito Federal e dá outras providências.** Disponível em <[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76199/Lei\\_5294.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76199/Lei_5294.html)> Acesso em 25 jun. 2020.

ESTATUTO da Criança e do Adolescente tem que ser rasgado e jogado na latrina', diz Bolsonaro. **O Dia IG**, 2018. Disponível em <<https://odia.ig.com.br/eleicoes/2018/08/5569170-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-tem-que-ser-rasgado-e-jogado-na-latrina--diz-bolsonaro.html>> Acesso em: 22 jul 2020.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processos políticos no Brasil. *In: A arte de governar crianças – A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.* 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FELLET, João. **A batalha entre católicos e evangélicos pelo domínio dos Conselhos Tutelares.** BBC News Brasil, São Paulo, 01/10/2019. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49819051>> Acesso em: 12 jul. 20.

FERREIRA, Ana Lúcia; NORONHA, Diogo Ramos; GUEDES, Luciane Gaspar; FERREIRA, Sara Pinheiro. **O ponto de vista da família de crianças vítimas de violência perante a ação do Conselho Tutelar.** Revista de Pediatria SOPERJ. 2015; 15(2):10-15. Disponível em: <[http://revistadepediatricasoperj.org.br/detalhe\\_artigo.asp?id=766](http://revistadepediatricasoperj.org.br/detalhe_artigo.asp?id=766)> Acesso em: 12 jul. 20.

FERRO, Sérgio Pessoa. **Raça, gênero e sexualidade no Conselho Tutelar de Juazeiro/BA. Revista de Gênero, Sexualidade e Direito.** V. 3, n. 1, p. 17-36, 2017. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistagsd/article/view/2041/pdf>> Acesso em: 12 jul. 20.

GONÇALVES, Hebe Signorini; BRITO, Thiago Sandes de. **Conselheiros Tutelares: Um estudo acerca de suas representações e de suas práticas.** Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 11, n. 1, p. 56-77, 13 jul. 2011.

LIONÇO, Tatiana. **Psicologia, democracia e laicidade em tempos de fundamentalismo religioso no Brasil.** Revista Psicologia: Ciência e Profissão 2017 v. 37 (núm. esp.), 208-223. Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/pcp/v37nspe/1414-9893-pcp-37-spe1-0208.pdf>> Acesso em: 5 jul. 2020.

MAIOR, Nívea Maria Santos Souto. **A disputa da narrativa conservadora na reforma trabalhista.** SER SOCIAL: NOVA DIREITA, ESTADO E POLÍTICA SOCIAL. Brasília, v. 21, n. 45, julho a dezembro de 2019. Disponível em: <[https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/23276/23122](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/23276/23122)> Acesso em: 20 jun. 2020.

MIGUEL, Luis Felipe. **Da “doutrinação marxista” à "ideologia de gênero" - Escola Sem Partido e as leis da mordaza no parlamento brasileiro.** 2016. Revista Direito e Práxis. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/eleicoes/2018/08/5569170-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-tem-que-ser-rasgado-e-jogado-na-latrina--diz-bolsonaro.html>> Acesso em: 29 jul. 2020.

NASCIMENTO, Alexandre Ferreira; GARAVELO, Maria Isabel; KOHLS, Marcos Eliezes Cruz; CAVALCANTE, Fátima Gonçalves; SILVA, Helena Oliveira, GUIMARÃES, Cristina de Fátima; ASSIS, Simone Gonçalves; PEREIRA, Levi Marques. Conselhos tutelares. In: ASSIS, Simone Gonçalves de; SILVEIRA, Liane Maria Braga da; BARCINSKI, Mariana; SANTOS, Benedito Rodrigues dos (Orgs.). **Teoria e prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz; ENSP, 2009. p. 139-224.

PEREIRA, Irandi. **Conselho tutelar em ação.** Texto produzido para o “II Curso de Formação dos Profissionais: A Escola que Protege” da Universidade Federal de Santa Maria - GEPFICA/RS em 02 out. de 2009, Disponível em file:///C:/Users/usuario/Downloads/Conselho%20Tutelar%20em%20A%C3%A7%C3%A3o%20-%20artigo%20de%20Irandi%20Pereira.pdf> Acesso em: 28 mai. 2020.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos; SILVA, Cláudio Augusto Vieira da; MINAYO, Maria Cecília de Souza; TORRES, Abigail Silvestre; SILVA, Helena Oliveira da; DESLANDES, Suley ferreira; BARCINSKI, Mariana. Conselho dos direitos da criança e do adolescente. In: ASSIS, Simone Gonçalves de; SILVEIRA, Liane Maria Braga da; BARCINSKI, Mariana; SANTOS, Benedito Rodrigues dos (Orgs.). **Teoria e prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz; ENSP, 2009. p. 67-138.

SCHEINVAR, Estela. **Conselho tutelar e estado de [violação de] direito**. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009. Disponível em: file:///C:/Users/usuario/Downloads/Scheinvar%20(2009).%20CT%20e%20estado%20de%20(viola%C3%A7%C3%A3o)%20e%20direitos.pdf Acesso em: 5 fev 2020.

SCHEINVAR, Estela. **Lógica punitiva nas práticas do conselho tutelar e da escola**. Revista Aleph, ano VIII, número 20, dezembro de 2013, p. 185 a 200. Disponível em: file:///C:/Users/usuario/Downloads/67-1172-1-PB%20(1).pdf Acesso em: 28 jan. 2020.

SCHEINVAR, Estela. **Conselho tutelar não se escreve com maiúscula**. Arquivos Brasileiros de Psicologia; Rio de Janeiro, p. 105-116, 2019. Disponível em: file:///C:/Users/usuario/Downloads/Scheinvar.%202019.%20CT.%20Olhar%20punitivo.pdf Acesso em: 02 fev. 2020

SILVA, André Ricardo Fonseca da. **Do Estado liberal ao neoliberal: aspectos sociais e jurídico-econômicos**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3978, 23 maio 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27961>. Acesso em: 20 jun. 2020.

VANAZZI, Brisa Manuela dos Reis. **Religião, identidade e mentalidade fundamentalista: gênero e sexualidade no Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso em Psicologia. Brasília. Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. 2019. Disponível em <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/13416>> Acesso em 25/06/2020.

YOKOY DE SOUZA, Tatiana; OLIVEIRA, Maria Cláudia Santos Lopes de; e RODRIGUES, Dayane Silva. **Adolescência e juventude: questões contemporâneas**. Módulo I do curso Núcleo Básico em Socioeducação. Brasília: Escola Nacional de Socioeducação. 2015. Disponível em: <[http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/modulos\\_dos\\_cursos/Nucleo\\_Basico\\_2015/Eixo\\_1/EixoI.pdf](http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/modulos_dos_cursos/Nucleo_Basico_2015/Eixo_1/EixoI.pdf)> Acesso em: 01 fev. 2020.